

---

20 december 2016  
Corr.nr. 2016-74.606, BJC  
Zaaknr. 665234

Nummer 91/2016

---

**Voordracht** van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Groningen ter vaststelling van het herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer.

### 1. Samenvatting

Deze Voordracht strekt ertoe het 'herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer' vast te stellen. Het herindelingsadvies aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is gericht op de vorming van een nieuwe gemeente met toepassing van de figuur van de lichte samenvoeging. Dit houdt in dat de gemeenten Haren en Ten Boer op de datum van herindeling worden opgeheven en de gemeente Groningen niet wordt opgeheven. De voorgestelde naam van de nieuwe te vormen gemeente is 'Groningen' en de beoogde datum van herindeling is 1 januari 2019. Tevens worden uw Staten met deze Voordracht geïnformeerd over de status en stand van zaken met betrekking tot het personeelsconvenant en de bestuursovereenkomst, die de gemeenten Groningen en Ten Boer voornemens zijn vast te stellen.

### 2. Doel en wettelijke grondslag

Vaststelling van een provinciaal herindelingsadvies tot wijziging van de gemeentelijke indeling is een bevoegdheid van Provinciale Staten op grond van artikel 4, eerste lid, van de Wet algemene regels herindeling (hierna: Wet arhi). Een herindelingsadvies is een met toepassing van de Wet arhi voorbereid advies aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) tot "wijziging van gemeentelijke grenzen" (artikel 1, eerste lid, sub e, Wet arhi). In deze Voordracht wordt aan uw Staten gevraagd het herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer vast te stellen.

Met vaststelling van het -herindelingsadvies adviseren uw Staten aan de Minister een 'herindelingsregeling' (wetsvoorstel) voor te bereiden, die is gericht op een wijziging van de gemeentelijke indeling van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer met toepassing van de figuur van de zogeheten 'lichte samenvoeging'. Dit betekent dat uw Staten aan de Minister adviseren om de gemeenten Haren en Ten Boer wél en de gemeente Groningen niet op te heffen, waarbij een nieuwe gemeente wordt gevormd met de voorgestelde naam 'Groningen'. De beoogde datum van herindeling is 1 januari 2019. De grenzen van het grondgebied van de nieuw te vormen gemeente Groningen zullen bestaan uit de buitengrenzen van de huidige gemeenten Haren en Ten Boer alsmede de buitengrenzen van de gemeente Groningen, zoals die zullen ontstaan met de grenscorrectie Meerstad per 1 januari 2017 tussen de gemeenten Groningen en Slochteren. De grensbeschrijving Meerstad is door ons college op 19 april 2016 vastgesteld en vervolgens gepubliceerd (Provinciaal Blad, nr. 23339 d.d. 22 april 2016).

### 3. Procesbeschrijving en planning

Vaststelling van het herindelingsadvies door Provinciale Staten maakt onderdeel uit van de procedure van artikel 8 van de Wet arhi tot voorbereiding en totstandkoming van een provinciaal herindelingsadvies aan de Minister van BZK. Deze procedure is gestart met het besluit van ons college d.d. 30 maart 2016 tot het voeren vanaf die datum van het zogeheten open overleg met de colleges van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer (artikel 8, eerste lid, Wet arhi).

Vervolgens is het door ons college op 13 september 2016 vastgestelde herindelingsontwerp met de verslagen van het gevoerde open overleg toegezonden aan de drie betrokken raden en aan de Minister van BZK (artikel 8, tweede lid, Wet arhi). De colleges van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer hebben het herindelingsontwerp op 21 september 2016 ter inzage gelegd voor het indienen van een zienswijze door 'een ieder' aan ons college voor een periode van uiterlijk

8 weken (artikel 8, derde lid, Wet arhi). Deze periode duurde tot en met 16 november 2016. Tevens zijn de raden van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer verzocht om, uiterlijk binnen drie maanden na ontvangst, hun zienswijzen te geven op het herindelingsontwerp (artikel 8, vierde lid, Wet arhi). De drie betrokken raden hebben het herindelingsontwerp op 13 september 2016 ontvangen, zodat de zienswijzeperiode duurde tot en met 13 december 2016.

De ontvangen reacties en zienswijzen zijn van een reactie voorzien door ons college in een 'Reactienota zienswijzen' (hierna: Reactienota), die als Bijlage VIII is opgenomen in het herindelingsadvies (kenmerk 2016-74611). ..

Hieronder beschrijven wij het gevoerde proces aan de hand van de belangrijkste stappen waarover uw Staten zijn geïnformeerd. Een uitvoeriger beschrijving van het gehele proces in de afgelopen jaren is opgenomen in hoofdstuk 2 van het herindelingsadvies. Een chronologisch overzicht van de belangrijkste relevante besluiten, onderzoeken en bestuurlijke correspondentie is opgenomen in Bijlage II van -herindelingsadvies.

Sinds de laatste Voordracht 'Bestuurlijke organisatie in Groningen' d.d. 7 januari 2014 (nummer 3/2014), zijn uw Staten succesievelijk door het vorige en het huidige college schriftelijk geïnformeerd over de stand van zaken van de 'bestuurlijke organisatie, gemeentelijke herindeling en rol- en takendiscussie' in onze provincie. Onderdeel van deze informatie betrof de stand van zaken van de bestuurlijke oriëntatie van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer in het cluster Groningen-Haren-Ten Boer. Het gaat daarbij voor de periode vanaf 7 januari 2014 tot 30 maart 2016 achtereenvolgens om: de brief met bijlagen d.d. 27 mei 2014 (2014-20.110/21/A.9, PPM); de brief d.d. 4 maart 2015 (2015-08917/10/V4, PPM); de brief d.d. 1 september 2015 (2015-38.408/36/A12, BJC) en de brief d.d. 12 januari 2016 (2016-00909/2/A.12, BJC).

Bij brief d.d. 30 maart 2016 met bijlage (2016-18.613/13extra/A.1, BJC) hebben wij uw Staten geïnformeerd over ons besluit om vanaf die datum een provinciale Arhi-procedure te starten met het voeren van het open overleg met de colleges van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer. Over de aanleiding en overwegingen van ons college om het herindelingsontwerp voor te bereiden, zijn uw Staten geïnformeerd bij brief d.d. 28 juni 2016 met bijlage (2016-37.233/26/A.8, BJC). Bij brief d.d. 6 september 2016 (2016-52.449/36/A.9, BJC) hebben wij uw Staten geïnformeerd over de stand van zaken in het cluster Groningen-Haren-Ten Boer. Dit als onderdeel van de bredere informatie over de 'bestuurlijke organisatie, gemeentelijke herindeling en taak- en roldiscussie' in onze provincie.

Op 7 september 2016 heeft een extra Statenvergadering plaatsgevonden over de 'voorgenomen herindeling Haren met Groningen/Ten Boer', waarin de steun van uw Staten is gebleken voor de tot dan toe genomen stappen door ons college. Het op 13 september 2016 door ons college vastgestelde 'herindelingsontwerp tot samenvoeging van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer' is bij brief d.d. 13 september 2016 (2016-53.475/37/A.6, BJC) ter informatie aan uw Staten toegezonden. Tot slot, hebben wij op 20 december 2016 de onderhavige Voordracht tot vaststelling van het herindelingsadvies vastgesteld en aan uw Staten aangeboden.

#### *Planning vervolg*

Hieronder geven wij een korte schets van de planning met betrekking tot het voorliggende voorstel en de vervolgstappen van het formele proces.

De behandeling van deze Voordracht in de commissie Bestuur, financiën en veiligheid (Bfv) uit uw Staten is voorzien op 25 januari 2017, waarbij het inspreekrecht voor niet-Statenleden over dit onderwerp is verschoven naar 18 januari 2017. Na behandeling in de commissie kunnen uw Staten tot besluitvorming overgaan. De eerste gelegenheid daartoe is de vergadering op 1 februari 2017, waarmee kan worden voldaan aan het bepaalde in artikel 8, vijfde lid, van de Wet arhi om het herindelingsadvies vast te stellen uiterlijk binnen vier maanden na afloop van de termijn, bedoeld in het vierde lid. Dat wil zeggen vier maanden na 13 december 2016, zijnde de datum waarop de zienswijzentermijn eindigde voor de drie betrokken raden.

Het vastgestelde herindelingsadvies wordt door ons college toegezonden aan de Minister van BZK, zodat daarmee uitvoering wordt gegeven aan artikel 8, vijfde lid, van de Wet arhi (zie ook het bij deze Voordracht voorgestelde besluit). Tevens zullen wij het personeelsconvenant en, na de vaststelling, de bestuursovereenkomst ter informatie aan de Minister verzenden. Uiterlijk binnen vier maanden na ontvangst, neemt de Minister een beslissing of hij op basis van het

herindelingsadvies een voorstel doet voor een herindelingsregeling (wetsvoorstel) aan de Ministerraad (artikel 11, Wet arhi). Als de Ministerraad daarmee instemt, wordt het voorstel voor advies gezonden aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Hierna volgt de parlementaire fase van het formele wetgevingsproces, bestaande uit de indiening van het wetsvoorstel, de behandeling en besluitvorming daarover door de Tweede Kamer en Eerste Kamer. Nadat de Eerste Kamer heeft ingestemd met het wetsvoorstel, wordt de wet bekrachtigd en gepubliceerd, en treedt zij in werking.

#### **4. Begroting**

Niet van toepassing.

#### **5. Inspraak/participatie**

##### *5.1 Interactieve beleidsvorming en communicatie*

Er is sprake geweest van een uitgebreid en intensief traject van informatievoorziening, inspraak en interactieve beleidsvorming met betrekking tot het voorliggende voorstel. Over de beoogde herindeling en het proces is (en wordt) informatie verstrekt via een op 13 september 2016 opengestelde aparte website ([www.herindelinggthb.nl](http://www.herindelinggthb.nl)) en op de websites van de drie betrokken gemeenten. Op 18 september 2016 is een herindelingskrant huis-aan-huis verspreid in de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer. Tot slot zijn in opdracht van ons college een korte animatiefilm en een filmopname van interviews met een aantal externe ervaringsdeskundigen geproduceerd. Beide opnames zijn vertoond in de drie bijeenkomsten, die eind oktober 2016 in de betrokken gemeenten hebben plaatsvonden en zijn tevens geplaatst op de provinciale website.

Op 13 juli 2016 heeft de provincie in samenwerking met de drie gemeenten een informatieavond gehouden in het Provinciehuis. Deze bijeenkomst stond in het teken van informatieverstrekking over het proces en een nadere toelichting op ons besluit van 28 juni 2016. Inwoners van en (maatschappelijke) organisaties in Groningen, Haren en Ten Boer zijn tijdens drie bijeenkomsten op 30 en 31 augustus 2016 in de gelegenheid gesteld om aandachtspunten, wensen en zorgen in te brengen in de fase van de voorbereiding van het concept-herindelingsontwerp. Op 5 oktober 2016 is een bijeenkomst georganiseerd voor (maatschappelijke) organisaties uit de drie betrokken gemeenten. Eind oktober 2016 zijn er wederom drie bijeenkomsten georganiseerd voor inwoners en (maatschappelijke) organisaties in Groningen, Haren en Ten Boer. Deze bijeenkomsten waren ondermeer bedoeld om aandachtspunten, wensen en zorgen te adresseren voor de op te stellen bestuursovereenkomst. Ook konden inwoners en vertegenwoordigers van (maatschappelijke) organisaties tijdens deze bijeenkomsten een zienswijze laten opstellen met behulp van notulisten.

##### *5.2 Verbindingspersoon voor Haren*

Nadat het gemeentebestuur van Haren heeft aangegeven vanaf 6 september 2016 niet meer te zullen participeren in het herindelingsproces, heeft ons college een verbindingspersoon voor Haren aangesteld, in de persoon van mevrouw M. Kool, oud-gedeputeerde in de provincie Drenthe en oud-dijkgraaf. Aldus is geborgd, dat aandachtspunten, wensen en zorgen van inwoners, (maatschappelijke) organisaties en personeel van de gemeente Haren worden ingebracht in de gesprekken met de colleges van Groningen en Ten Boer over het personeelsconvenant en de bestuursovereenkomst. Mevrouw Kool is bij de totstandkoming van beide documenten betrokken geweest. Wij spreken onze grote waardering uit voor haar grote betrokkenheid, inzet, deskundigheid en voorbeeldige wijze waarop zij de belangen van inwoners, organisaties en personeel van de gemeente Haren heeft behartigd.

##### *5.3 Zienswijzen en Reactienota zienswijzen*

Er is sprake geweest van een formele zienswijzeprocedure op grond van artikel 8 van de Wet arhi. Het door ons college op 13 september 2016 vastgestelde herindelingsontwerp is op 21 september 2016 door de colleges van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer ter inzage gelegd tot en met 16 november 2016. Gedurende deze periode van 8 weken, heeft 'een ieder' zijn of haar zienswijze op het herindelingsontwerp aan ons college kenbaar kunnen maken. Zienswijzen konden op verschillende wijzen worden ingediend: via een brief, per e-mail, digitaal via een formulier dat was opgenomen op de website [www.herindelinggthb.nl](http://www.herindelinggthb.nl) of mondeling met ondersteuning van een notulist.

Om het zogeheten 'regionaal bestuurlijk draagvlak' voor de beoogde herindeling inzichtelijk te krijgen, is het herindelingsontwerp - conform het vigerende Beleidskader gemeentelijke herindeling (28 mei 2013) - op 21 september 2016 toegezonden aan de colleges van de overige Groninger

gemeenten en van de Drentse gemeenten Aa en Hunze, Assen, Noordenveld en Tynaarlo met het verzoek tot het geven van een zienswijze binnen een periode van 8 weken. Tevens is een dergelijk verzoek gedaan aan verschillende samenwerkingsverbanden, publieke functionarissen en bestuurlijke organisaties, zoals de Veiligheidsregio Groningen, de Regio Groningen-Assen, de Nationaal Coördinator Groningen en het bestuur van de Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG).

De raden van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer zijn in de gelegenheid gesteld tot het geven van hun zienswijze op het herindelingsontwerp in de periode 13 september 2016 tot en met 13 december 2016. De drie betrokken raden hebben binnen deze periode hun zienswijzen kenbaar gemaakt.

Zoals aangegeven, hebben wij alle ontvangen zienswijzen van een reactie voorzien in de Reactienota, die als bijlage is opgenomen in het herindelingsadvies. De reacties en zienswijzen van inwoners (natuurlijke personen) zijn met het oog op bescherming van privacy en conform het beleid van het Ministerie van BZK geanonimiseerd. Onder de zienswijzen van inwoners waren relatief veel standaardzienswijzen. Alle unieke reacties en zienswijzen zijn opgenomen in de 'Bijlagen bij de Reactienota', die een aparte bijlage vormt van het voorliggende herindelingsadvies. Tot slot, wordt in de Reactienota aangegeven op welke onderdelen de tekst van het herindelingsadvies is aangepast ten opzichte van het herindelingsontwerp naar aanleiding van zienswijzen.

## **6. Nadere toelichting**

Ter toelichting is het van belang om nog te wijzen op de samenhang met en tevens het verschil tussen de provinciale Arhi-procedure en het gemeentelijke traject, dat de gemeenten Groningen en Ten Boer parallel daaraan voeren met participatie van de verbindingspersoon voor Haren, in de persoon van mevrouw M. Kool.

### *Personeelsconvenant*

Het gemeentelijke traject bestaat uit een formeel en een inhoudelijk spoor. Het formele spoor heeft betrekking op de totstandkoming van het zogeheten 'Personeelsconvenant in het kader van de herindeling tussen de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer', waarin afspraken op hoofdlijnen zijn vastgelegd over de rechtspositie van het personeel van de op te heffen gemeenten Haren en Ten Boer. Dit convenant vormt de basis voor het opstellen van het sociaal statuut voor de overgang van het personeel naar de gemeente Groningen. Het sluiten van het personeelsconvenant, dat mede tot stand is gekomen met inbreng van mevrouw Kool en de Ondernemingsraad van Haren, is een bevoegdheid van de colleges van de gemeenten Groningen en Ten Boer (het gemeentebestuur van Haren participeert sinds 6 september 2016 niet meer in het herindelingstraject).

Op 20 december 2016 stellen de colleges van de gemeenten Groningen en Ten Boer het personeelsconvenant vast. Op deze manier is invulling gegeven aan de voorwaarde, dat er voor toepassing van de lichte samenvoeging afspraken moeten zijn gemaakt over de rechtspositie van het personeel van de (op te heffen) betrokken gemeenten. Deze voorwaarde is gesteld door de Minister van BZK in zijn brief d.d. 30 juni 2015 ter aanvulling van het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Aldus is het personeelsconvenant inhoudelijk zeer relevant voor het onderdeel 'lichte samenvoeging' in het herindelingsvoorstel, maar maakt het geen deel uit van het voorgestelde besluit bij deze Voordracht, omdat het een bevoegdheid betreft van de colleges van de gemeenten Groningen en Ten Boer. Het personeelsconvenant zal ter informatie aan uw Staten als bijlage worden gevoegd bij deze Voordracht.

### *Bestuursovereenkomst*

Het inhoudelijke spoor van het gemeentelijke traject heeft betrekking op de totstandkoming van een bestuursovereenkomst met het oog op de nieuw te vormen gemeente. De achtergrond daarvan is dat de colleges van de drie betrokken gemeenten in de fase van het open overleg voornemens waren om een aantal inhoudelijke thema's nader uit te werken in uitgangspunten en afspraken, en deze op te nemen in een bestuursovereenkomst. Hoofdstuk 4 van het (concept-)herindelingsontwerp gold daartoe als inhoudelijk kader. Inwoners en (maatschappelijke) organisaties in de drie gemeenten zijn in de gelegenheid gesteld om voorafgaand aan en tijdens de zienswijzenperiode aandachtspunten en wensen aan te dragen voor de op te stellen bestuursovereenkomst.

Nadat het gemeentebestuur van Haren had aangegeven vanaf 6 september 2016 niet meer te zullen participeren in dit traject, zijn de gesprekken over de bestuursovereenkomst gevoerd tussen de colleges van Groningen en Ten Boer en mevrouw Kool. De bestuursovereenkomst zal op hetzelfde moment dat deze door de colleges van Groningen en Ten Boer aan de beide betrokken raden wordt verzonden, ook ter informatie worden toegestuurd aan de raad van Haren. Naar verwachting zal begin 2017 de gemeentelijke besluitvorming over de bestuursovereenkomst in Groningen en Ten Boer plaatsvinden.

Ook ten aanzien van de bestuursovereenkomst geldt, dat deze inhoudelijk zeer relevant is voor het herindelingsvoorstel, maar om dezelfde reden als het personeelsconvenant geen onderdeel uitmaakt van deze Voordracht. De concept-bestuursovereenkomst zal ter informatie worden toegezonden, zodat uw Staten deze kunnen betrekken bij de behandeling van deze Voordracht.

## 7. Geheimhouding

Niet van toepassing.

## 8. Voorstel

Wij stellen u voor het in ontwerp bij deze Voordracht gevoegde besluit vast te stellen.

Groningen, 20 december 2016.

Gedeputeerde Staten van Groningen:

F.J. Paas , voorzitter.

H.J. Bolding , secretaris.

Behandeld door : P.W Tetteroo  
Telefoonnummer: 050 - 752 70 77  
e-mail : p.tetteroo@provinciegroningen.nl

## Bijlagen bij de voordracht

Nr.	Titel	Soort bijlage
1	Personeelsconvenant in het kader van de herindeling tussen de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer (zonodig nagezonden)	document

**Provinciale Staten van Groningen:**

Gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 20 december 2016, nr. 2016-74.606, BJC;

Gelet op

- artikelen 4, eerste lid, en 8, vijfde lid, van de Wet algemene regels herindeling,

**Besluiten:**

1. Het herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer vast te stellen;
2. Gedeputeerde Staten op te dragen het vastgestelde herindelingsadvies aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toe te zenden.

Groningen,

Provinciale Staten voornoemd:

, voorzitter.

, griffier.

**Bijlagen bij het besluit**

Nr.	Titel	Soort bijlage
1	Herindelingsadvies tot samenvoeging van de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer (inclusief 'Reactienota zienswijzen) 2016-74.611 en 'Bijlagen bij Reactienota zienswijzen' (kenmerk 2016-75.188)	document